KT-Drucks. Nr. 008/2014

Landratsamt Böblingen, Postfach 1640, 71006 Böblingen

Der Landrat

öffentlich

Dezernent
Andreas Wiedmann
Telefon 07031-663 1355
Telefax 07031-663 1489
a.wiedmann@lrabb.de

04.03.2014

ÖPNV-Finanzierungsabgrenzung zwischen dem Landkreis Böblingen und seinen Kommunen

Anlage 1: VVS-Verfahrensbeschrieb
Anlage 2: Kreisinterne Finanzierung
Anlage 3: Zukünftige Finanzierung des Gesamtangebots

I. Vorlage an den

Umwelt- und Verkehrsausschuss zur Vorberatung	07.04.2014
Kreistag zur Beschlussfassung	26.05.2014

II. Beschlussantrag

1. Der konzeptionellen und verkehrlichen Definition des Leistungsumfangs eines vom Landkreis garantierten Basisangebots im Busverkehr (Anlage 1) wird zugestimmt.
2. Dem unter Ziffer III. 3. skizzierten Modell der Finanzierungsabgrenzung zwischen dem Landkreis und seinen Kommunen wird zugestimmt.
3. Die Verwaltung wird beauftragt, dieses Verfahren ab der wettbewerblichen Vergabe der jeweiligen Linienbündel umzusetzen und rechtzeitig mit den Kommunen entsprechende Finanzierungsvereinbarungen vorzubereiten.

III. Begründung

1. Anlass und Historie

Im Rahmen der 1. Fortschreibung des Nahverkehrsplans (NVP) im Jahre 2009 äußerten die Großen Kreisstädte den Wunsch, der Landkreis Böblingen möge eine klare Abgrenzung des Verkehrsumfangs vornehmen, für den der Landkreis als Aufgabenträger auch die finanzielle Verantwortung trägt.

Nach dem ÖPNV-Gesetz des Landes Baden-Württemberg sind die Stadt- und Landkreise Aufgabenträger für Linienverkehre auf der Basis des Personenbeförderungsgesetzes (PBefG) und damit auch zuständige Behörde im Sinne der EU-VO 1370/2007.

Kommunale Anforderungen werden, soweit bekannt, bereits in die 2. Forstschreibung Nahverkehrsplan (NVP) als Zielsetzung gegenüber den Verkehrsunternehmen aufgenommen (KT-Drucks. Nr. 007/2014). Vor der Vergabe der Verkehrsleistungen sind bei der Definition des Gesamtverkehrsangebots ggfs. die kommunalen Zubestellungen zu berücksichtigen. Aus der Zuständigkeit für das Verfahren ergibt sich aber kein Automatismus in Bezug auf die Bereitstellung von Zuschüssen für das gesamte im NVP definierte (Gesamt-) Verkehrsangebot.

Parallel zur Fortschreibung des NVPs hat die Verwaltung deshalb, entsprechend dem Beschluss des Kreistags vom 19.12.2011 (KT-DS 209/2011), in Zusammenarbeit mit dem Verkehrsverbund Stuttgart GmbH (VVS) eine **Methode zur Finanzierungabgrenzung** entwickelt. Diese berücksichtigen die Aufgabenteilung des Landkreises als Aufgabenträger zur Sicherstellung und Finanzierung einer ausreichenden Verkehrsbedienung im gesamten Landkreis (sog. **Basisangebot**) und einer darüber hinausgehenden und kommunal gewünschten Bedienung innerhalb einer Kommune (rein innerörtliches Angebot).

Mit dem sogenannten „Basisangebot“ gelang es, eine überzeugende Abgrenzung vorzunehmen. Die Abstimmung erfolgte in zahlreichen Gesprächen mit den Großen Kreisstädten, Kommunen, den Fraktionsvorsitzenden sowie verkehrspolitischen Sprechern und zuletzt in der Kreisverbandssitzung am 27.11.2013.

2. Verkehrlicher und konzeptioneller Ansatz

Der Landkreis als Aufgabenträger hat gemäß § 5 ÖPNVG für die Sicherstellung einer ausreichenden Bedienung der Bevölkerung mit Verkehrsleistungen im ÖPNV – als eine Aufgabe der Daseinsvorsorge – zu sorgen. Als freiwillige Aufgabe kann er dies nur in den Grenzen seiner Leistungsfähigkeit tun. Mit der Definition eines Basisangebots soll der Begriff der ausreichenden Verkehrsbedienung quantifiziert werden.

Grundlegend ist, dass das verkehrliche Volumen des Basisangebots einerseits über eine Strukturkomponente, andererseits über die auf einer Busverbindung festgestellte Nachfrage

bestimmt wird.

Die Differenz zum verkehrlich sinnvollen Status Quo wird als **Zubestellung** definiert (zur Erläuterung vgl. Anlage 1):

Status Quo - Basisangebot = Zubestellungen

Das Ergebnis dieser Berechnungen sind u. a. Größen wie Fahrtenpaare, Fahrpläne, Linienwege, Fahrplanstunden oder Fahrzeugkilometer. In der Regel dienen insbesondere letztere als Verrechnungsgröße zur Bemessung der Finanzierungsverteilung.

Das Basisangebot ist regelmäßig, spätestens aber im Vorfeld einer Neuvergabe von Verkehrsleistungen, zu evaluieren. Wichtigste Grundlage für das Basisangebot ist das im Nahverkehrsplan beschriebene Konzept der Mindestbedienung. Hierbei sind Einwohnerzahlen und Fahrgastaufkommen die maßgebenden Einflussgrößen. Die Veränderung dieser Größen ist deshalb zu beobachten und das Basisangebot ggf. entsprechend anzupassen. Auch die angestrebte Mindestauslastung der Fahrplanfahrten wird dabei überprüft.

3. Kreisinterne Finanzierungsabgrenzung und Erlöszuscheidung

Die Verwaltung schlägt zur Finanzierungsabgrenzung folgende Regelung vor (vgl. Anlage 2):

a) In seiner Funktion als Aufgabenträger für den Busverkehr sichert und finanziert der Landkreis in den Grenzen seiner Leistungsfähigkeit generell das Basisangebot im Sinne einer ausreichenden Verkehrsbedienung nach § 5 ÖPNVG i. V. m. § 8 PBefG.

b) Die auf die Linienverkehre entfallenden Fahrgeldeinnahmen und Fahrgeldersatzleistungen dienen der Kostendeckung der Betriebsleistungen. Soweit zur Erstellung des Leistungsangebots Dienstleistungsaufträge im Sinne von Bruttoverträgen mit den Verkehrsunternehmen abgeschlossen werden, sind Einnahmen und Ausgleichsleistungen an den Landkreis abzutreten bzw. den Zahlungen des Kreises gegenzurechnen.

   Begründung: Fallweise wird sich ein Verkehrsangebot aus einem vom Landkreis verantworteten Bestellvolumen und kommunalen Zubestellungen zusammensetzen. Eine Aufteilung der Fahrgeldeinnahmen auf landkreis- und kommunal initiierte Leistungsanteile wäre aber methodisch nicht sicher möglich. Da jedoch unterstellt werden kann, dass das Basisnetz wegen der Abdeckung der Grundanforderungen aus der Daseinsvorsorge eine deutlich höhere Kostendeckung als die in der Regel auf räumliche und zeitliche Randlagen konzentrierten Zubestellungen erreichen würde, erscheint es auch in diesen Fällen gerechtfertigt, die auf die Linienverkehre entfallenden Fahrgeldeinnahmen und Fahrgeldersatzleistungen vollständig dem Landkreis zuzuscheiden.

c) Als Ausgleich für die nicht separierbaren Einnahmen und Ausgleichsleistungen gewährt der Landkreis bei kommunalen Zubestellungen generell einen Zuschuss von 30 % auf die zusätzlich entstehenden Betriebskosten.

   Bei innerörtlichen Verkehren gilt dies für alle Zubestellungen über das Basisangebot hinaus. Bei überörtlichen Verkehren finanziert der Landkreis zur Vermeidung von Härten weiterhin auch Verkehrsleistungen über das Basisangebot hinaus. Die Obergrenze hierbei ist der gegenwärtige Status quo des Verkehrsangebots, das allerdings an veränderte Nachfragesituationen angepasst werden kann. Auch die Neukonzeption von Linienverkehren oder Teilnetzen soll dadurch nicht ausgeschlossen werden. Wird von Kommunen ein verbessertes Angebot als dieser ggf. optimierte Status Quo gewünscht, beteiligt sich der Landkreis an den Zusatzkosten analog zu den Stadtverkehren mit 30 %.

4. Zukünftige Finanzierung des Gesamtangebots

Die Abgeltung, die ein Verkehrsunternehmen erhält, setzt sich wie folgt zusammen (vgl. Anlage 3):

- Mittel aus Allgemeiner Vorschrift
- Fahrgeldeinnahmen
- § 45a-Ausgleichsmittel
- SGB IX-Ausgleichsmittel
- ggf. kommunale Mittel
- (Verbleibendes Delta als) Zuschuss

a) Allgemeine Vorschrift (AV)

Über eine AV sollen der VVS-Gemeinschaftstarif als verbindlicher Tarif vorgeschrieben und entsprechende Ausgleichsleistungen gewährt werden. Die Ausgleichsleistungen dürfen nur für den vorgeschriebenen Höchsttarif entschädigen und umfassen Durchtarifierungsverluste und verbundbedingte Lasten.

b) Fahrgeldeinnahmen

Das Berechnungsverfahren zur Aufteilung der Fahrgeldeinnahmen soll ebenfalls in der AV (s.o.) festgelegt werden.

c) § 45a-Ausgleichsmittel

Derzeit bestehen Überlegungen des Landes zur Neuverteilung der Ausgleichsleistungen nach § 45a PBefG (rabattierter Ausbildungsverkehr). Offen ist allerdings, wie und in welcher Höhe die Mittel des Landes an die Verkehrsunternehmen weitergegeben werden. Das vorläufige MVI-Modell sieht vor, dass die entsprechenden Mittel an die Aufgabenträger gehen. Die Verteilung würde dann über eine AV der Verbundlandkreise geregelt.

d) SGB IX-Ausgleichsmittel

Hierbei handelt es sich gemäß dem Sozialgesetzbuch Neun um Erstattungsleistungen für die kostenlose Beförderung schwerbehinderter Menschen im ÖPNV.

e) Zuschuss

Im Zeitraum 2017 bis zum Fahrplanwechsel im Dezember 2019 werden die Busverkehrsleistungen in den Verbundlandkreisen neu vergeben. Derzeit wird der in den Kooperationsverträgen mit den Verkehrsunternehmen und den Landkreisen gewährte Zuschuss über die Verkehrsumlage des VRS solidarisch finanziert. Nach Erlass und mit Anwendung einer AV wird dies nicht mehr der Fall sein. Die Verbundlandkreise sind bestrebt, den Übergang in die „neue ÖPNV-Welt“ möglichst komplikationslos und pragmatisch zu regeln. Hierzu soll auch diese bisher gelebte Solidarität in der ÖPNV-Finanzierung bis zum Fahrplanwechsel im Dezember 2019 fortgesetzt werden.

Für die Verteilung des Gesamtzuschussbedarfs in der Verbundstufe II des VVS zwischen den Landkreisen soll nach Vergabe aller Busverkehre (Fahrplanwechsel im Dezember 2019) ein neuer Schlüssel zur Anwendung kommen. Dieser soll sich voraussichtlich aus einem solidarischen und einem leistungsbezogenen Teil, d. h. unter Berücksichtigung der Kosten und Einnahmen im jeweiligen Kreisgebiet, zusammensetzen. Hierzu entwickeln die Landkreise derzeit einen gemeinsamen Vorschlag, der dann von den Kreisgremien zu beschließen ist.

5. Weiteres Vorgehen

Die dargestellte Abgrenzung greift **ab der ersten Vergabe eines Linienbündels**. Hierzu werden im Vorfeld der Vergabe eines Bündels mit allen betroffenen Kommunen (und benachbarten Landkreisen) Gespräche über den Umfang des gewünschten Verkehrsvolumens geführt. Sofern möglich, wird dies in die aktuelle Fortschreibung des Nahverkehrsplans eingearbeitet. Andernfalls in einer sog. Vorabbekanntmachung nach der EU-VO 1370/2007 durch einen separatem Beschluss des Kreistags.

Die getroffenen (Finanzierungs-)Vereinbarungen sind in einem Vertrag „Finanzierungsvereinbarung“ festzuhalten. Die Vereinbarung soll die hier dargestellten Grundsätze umfassen.

Da die Große Kreisstadt Herrenberg bereits eine europarechtskonforme Vergabe des Stadtverkehrs Herrenberg durchgeführt hat, kann eine Finanzierungsabgrenzung mit der Stadt Herrenberg bereits ab Erlass der AV vorgenommen werden.

IV. Finanzielle Auswirkung auf den Kreishaushalt

Die Höhe der Beträge, die ggfs. über Allgemeine Vorschriften ausgeschüttet werden, sowie die Höhe der künftigen Einnahmen sind nur schwer abschätzbar. Auch Umfang und Kosten der künftigen Verkehre sind noch offen. Die derzeitigen Zahlen lassen somit allenfalls eine grobe Abschätzung der finanziellen Auswirkungen zu.

Auf Grund der weiterhin gelebten Solidarfinanzierung gehen die Landkreisverwaltungen davon aus, dass sich keine wesentlichen Lastenverschiebungen innerhalb der Verbundlandkreise ergeben.

R. Bernhard

Roland Bernhard